



PRÉFET DE LA RÉGION PAYS DE LA LOIRE

Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement
et du logement des Pays de la Loire

Nantes, le

10 1 AOUT 2016

AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE sur le permis d'aménager du projet de lotissement La Persagotière sur la commune de NANTES

L'avis qui suit a été établi en application de l'article L 122-1 du code de l'environnement. Selon l'article R.122-1-1 du même code, l'autorité administrative compétente pour ce projet est le préfet de région. Cet avis, transmis au pétitionnaire, est à joindre au dossier soumis à enquête publique.

L'avis porte sur la qualité du dossier de demande de permis d'aménager, en particulier l'étude d'impact et sur la prise en compte de l'environnement dans le projet. Il ne préjuge pas de la décision finale ni des éventuelles prescriptions environnementales associées à une autorisation qui seront apportées ultérieurement.

1 – Présentation du projet et de son contexte

Le projet faisant l'objet du présent avis a été soumis à étude d'impact par un arrêté du 14 décembre 2012 à l'issue de la procédure de demande d'examen au cas par cas préalable à la réalisation d'une étude d'impact prévue à l'article R.122-2 du Code de l'environnement.

Le site de la Persagotière, situé en bords de Sèvre et dans le quartier Saint-Jacques sur la commune de Nantes, accueille depuis le milieu du XIX^e siècle une école spécialisée pour jeunes sourds et malentendants. Le site actuel s'étend sur 4,2 hectares et comporte plusieurs bâtiments dont le château, considéré comme patrimoine nantais remarquable.

L'Institut public de la Persagotière est réinstallé sur la partie nord du site dans un nouveau bâtiment inauguré en juin 2016, la majorité des bâtiments existants étant désaffectés.

Le projet de réaménagement du site faisant l'objet du présent permis d'aménager s'étend sur les 3,3 hectares restant au sud-est et prévoit la démolition de tous les bâtiments à l'exception du château de la Persagotière et de la chapelle, en vue de créer près de 350 logements, dont 20 % de logements sociaux.

Ces logements se répartiront en petits collectifs sur deux îlots distincts.

Le projet vise, de plus, à ouvrir le quartier Saint Jacques sur la Sèvre, jusqu'alors difficile d'accès, par la création d'une « prairie » reliant la rue du Frère Louis et la Sèvre et s'étendant entre les deux îlots.

2 – Les principaux enjeux identifiés par l'autorité environnementale

L'examen au cas par cas réalisé au titre de l'article R.122-2 du code de l'environnement en décembre 2012 avait identifié trois principaux enjeux autour de ce dossier : ils concernent la dépollution du site sur lequel la présence d'arsenic a été révélée, l'insertion du projet dans le paysage au regard notamment de l'hôpital Saint-Jacques classé monument historique et la desserte du site dans un contexte d'augmentation significative du trafic attendu par la création de 350 logements alors que le site est déjà difficile d'accès.

3 – Qualité du dossier

3.1 État initial

Un état initial doit présenter une analyse de l'état de référence et de ses évolutions, de manière à dégager les principaux enjeux à prendre en compte dans l'analyse des impacts du projet sur l'environnement.

L'état initial présente l'ensemble des enjeux inhérents au projet d'aménagement du site de la Persagotière. Sa rédaction et son organisation ne permettent toutefois pas de faire ressortir les enjeux principaux. Les différents items composant l'état initial devraient être abordés de manière proportionnée aux enjeux détectés et gagneraient en clarté grâce à une synthèse en fin d'état initial.

Le dossier s'emploie à décrire le secteur dans lequel s'insère le site du projet - notamment les sites Natura 2000 et zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristiques aux abords du site – mais en revanche, le milieu naturel caractérisant le site même d'implantation du projet apparaît qualifié de manière trop succincte.

En ce qui concerne la faune, il convient de noter que la méthodologie employée a consisté en deux prospections en novembre et décembre 2015. La période choisie pour effectuer ces prospections n'était pas propice pour contacter les espèces potentiellement présentes sur le site. Aussi, quand bien même le site est qualifié de fortement anthropisé par l'étude, la pression de prospection et la période choisie ne permettent pas d'asseoir la conclusion en ce qui concerne les espèces protégées.

L'étude précise toutefois que les bâtiments existants servent de gîte d'hivernage aux chiroptères (pipistrelle commune).

L'absence de cartographie de synthèse ne permet pas d'avoir une vision claire et rapide des principaux enjeux en termes de milieux et d'espèces et de leur spatialisation.

Le paragraphe relatif à la mobilité, ne décrit pas suffisamment la rue du Frère Louis, alors qu'elle constitue la seule rue permettant l'accès direct au site. Celle-ci est particulièrement étroite sur ses 150 premiers mètres depuis la rue Saint Jacques, principal axe de desserte du quartier. Ce linéaire n'est par ailleurs pas équipé de pistes cyclables.

En termes de trafic, on notera que le dossier présente les résultats de comptage menés rue Saint-Jacques et rue Ledru-Rollin, mais seulement des estimations pour la rue du Frère Louis, déduites des valeurs mesurées rue Saint-Jacques.

La partie relative au patrimoine est bien étayée. Le site est caractérisé par son fort potentiel patrimonial puisqu'il se situe dans le périmètre de protection de plusieurs monuments historiques et comporte dans son enceinte deux bâtiments protégés dans le plan local d'urbanisme.

Il est précisé qu'une démarche d'archéologie préventive est en cours de réalisation par le maître d'ouvrage. On peut ainsi regretter que les résultats de cette étude n'aient pas été reportés dans l'état initial, le diagnostic archéologique ayant été réalisé en juillet 2016.

Le paragraphe concernant les risques naturels, et en particulier le risque inondation pour le site se trouvant le long de la Sèvre et à proximité de la Loire, est argumenté. Le site de la Persagotière est localisé en bordure de champ d'expansion de la crue de la Sèvre Nantaise (zone d'aléa très fort). Toutefois cette zone correspond à la bordure du site planté de platanes, toute construction nouvelle étant strictement interdite selon le règlement du plan de prévention du risque inondation de la Sèvre Nantaise. Concernant la Loire, le site ne s'inscrit pas en zone d'inondation.

En ce qui concerne l'état de pollution du milieu souterrain - pollutions à l'arsenic et à l'antimoine identifiées au droit de la Persagotière - l'étude mériterait d'être précisée, au vu notamment de l'aménagement de jardins partagés sur le site.

L'état initial présente les résultats du diagnostic complémentaire réalisé par SOCOTEC sur l'état de pollution du milieu souterrain du site de la Persagotière.

Le diagnostic complémentaire a été précédé d'un diagnostic initial et de deux études sur les lieux accueillant des adolescents et enfants.

La partie du site principalement concernée par la pollution à l'arsenic est l'actuel terrain de football, à l'emplacement du futur lot 1 du projet d'aménagement. La pollution à l'antimoine est plus circonscrite et concerne quelques parcelles près du gymnase et des bâtiments d'ateliers et de restauration au sud-ouest.

Si les résultats du diagnostic complémentaire peuvent être considérés comme les plus pertinents par le rédacteur, il aurait cependant été utile de présenter une figure de l'ensemble du site, en vue de démontrer que le périmètre effectivement contaminé est bien circonscrit. L'origine de la contamination n'est par ailleurs pas précisée.

La solution retenue par l'aménageur pour dépolluer ce site à vocation d'habitat, consiste à excaver les volumes de terres concernés. Cette procédure a déjà été appliquée pour une partie du site, à l'occasion de l'aménagement du nouveau bâtiment destiné à accueillir les locaux de l'Institut Public de la Persagotière au nord de la zone.

La terre polluée sera acheminée vers des installations de stockage adaptées.

3.2 compatibilité du dossier avec les documents cadres de rang supérieur

L'étude d'impact présente une appréciation bien construite de la compatibilité du projet avec les documents d'urbanisme. Les documents cités en référence sont ceux effectivement en vigueur.

Le projet se situe en zones NL et Upp du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Nantes définie dans le règlement comme « zone située en bord de Sèvre sur le site de l'institut de la Persagotière, destinée à recevoir des logements, des équipements, notamment liés aux personnes sourdes et malentendantes et des activités. Elle se compose de sous secteurs Upp1, Upp2, Upp3, Upp4 qui se différencient en fonction des hauteurs autorisées ».

Cette zone fait par ailleurs l'objet d'une orientation d'aménagement (OAP), qui traduit les principaux choix arrêtés par la commune et définit un cadre permettant de maîtriser l'évolution du secteur. L'OAP prévoit deux niveaux d'objectifs avec la restructuration de l'Institut Public de la Persagotière, déjà reconstruit au nord du site, et « un projet urbain proposant une offre diversifiée de logements collectifs, la valorisation patrimoniale du château et de la chapelle et l'ouverture et la mise en valeur paysagère du site en lien avec la Sèvre ».

Les prescriptions de l'OAP et du PLU sont reprises par l'étude d'impact et traduites par le plan de masse illustratif joint au permis d'aménager.

Par ailleurs, plusieurs espaces boisés classés sont identifiés sur le site de la Persagotière, tous seront préservés par les nouveaux aménagements.

Si l'examen du respect des orientations fondamentales du SDAGE par le projet est bien développé, l'exercice est conduit de manière plus succincte pour les autres plans et programmes, tout en restant proportionné aux enjeux.

3.3 Justification du projet

Le projet semble essentiellement justifié par des motifs d'opportunité foncière. Le réaménagement du site permet d'ouvrir à l'urbanisation un secteur attractif situé dans un cadre exceptionnel en bord de Sèvre et peut être considéré comme une opération de densification/renouvellement urbain, intéressante en termes de maîtrise de la consommation d'espace.

Aucune solution de substitution n'est évoquée, notamment en matière de scénario d'aménagement alternatif possible. Si le projet respecte bien l'orientation d'aménagement prévue au plan local d'urbanisme pour le secteur, relativement contraignante, il convient de relever que celle-ci a été introduite dans le document d'urbanisme par une révision simplifiée.

4. Prise en compte de l'environnement par le projet

4.1 impacts temporaires en phase de chantier

La durée des travaux, prévue sur une période de 5 ans, ainsi que l'environnement du site (desserte, nuisances potentielles pour les riverains) justifient que le chapitre dédié aux impacts de la phase chantier soit étayé. La situation du site en bord de Sèvre, sa topologie, son intérêt patrimonial et ses enjeux naturels sont relativement bien pris en compte.

Les phases de démolition et dépollution non encore programmées, ainsi que la phase de construction, programmée pour 2018, auront des impacts forts sur la rue du Frère Louis. Comme évoqué précédemment, celle-ci est particulièrement étroite, notamment dans les 150 premiers mètres de son linéaire depuis la rue Saint Jacques, et pourrait s'avérer difficilement praticable par les engins de chantier.

Au stade de l'étude d'impact, ces impacts sont seulement pressentis et nécessiteront d'être pris en compte et solutionnés de manière plus approfondie en lien avec les services municipaux et les riverains.

De la même manière, il reviendra au maître d'ouvrage de programmer les travaux à des périodes limitant le dérangement des espèces potentiellement présentes sur le site, en particulier les chiroptères susceptibles d'utiliser le bâti existant comme gîte d'hivernage.

4.2 Analyse des effets du projet sur l'environnement et mesures associées

Globalement, l'analyse des effets permanents du projet présentée dans l'étude d'impact est abordée rapidement. Certaines thématiques sont traitées proportionnellement à leurs enjeux et ne nécessitent pas d'approfondissement. Toutefois, les thématiques abordées ci-après auraient dû faire l'objet de développements plus étayés.

En fin de document, la synthèse des impacts réalisée sous forme de tableau affirme parfois trop rapidement l'absence d'impact, sans que la démonstration ne soit complètement aboutie.

Milieux naturels

L'étude d'impact estime un peu rapidement que le projet n'aura pas ou peu d'incidences sur les milieux naturels. Elle se limite à estimer ces incidences sur « les milieux naturels remarquables et ou protégés à proximité ».

L'affirmation dans ce paragraphe, que seules des pipistrelles communes ont été contactées, n'est pas conforme aux conclusions de l'état initial sur l'impossibilité d'identifier les espèces de chiroptères fréquentant les caves des bâtiments du site. Si des pipistrelles communes mortes ont été retrouvées sur le site, il ne peut pas en être déduit pour autant qu'aucune autre espèce le fréquente.

Les mesures proposées pour maintenir les espèces de chiroptères sur le site consistent en l'installation de gîtes artificiels et en l'aménagement d'une coulée verte.

Si les enjeux du site sont vraisemblablement limités, le dossier aurait mérité toutefois d'être plus précis sur ce champ et d'illustrer ces conclusions par une cartographie de synthèse.

Approche paysagère

L'approche paysagère du projet est encadrée par l'OAP existante sur le secteur. Outre des constructions en petits collectifs échelonnés entre R+1 et R+6, la composition du projet permet d'ouvrir le site et le quartier sur la Sèvre, aujourd'hui difficile d'accès.

Le projet se situe toutefois dans le périmètre de la servitude de protection des Monuments Historiques de l'Hôpital Saint-Jacques de Pirmil et la Chapelle du même nom, d'un rayon de 500m.

S'il n'y a, a priori, pas de co-visibilité entre ces monuments et le projet, quelques insertions paysagères depuis différents points de vue auraient apporté une vraie plus-value aux arguments avancés dans l'étude d'impact.

Par ailleurs, l'avis de l'architecte des bâtiments de France aurait pu utilement être joint au dossier, afin d'apprécier la compatibilité du projet au regard d'éventuelles prescriptions.

Desserte

L'arrêté du 14 décembre 2012 soumettant le projet à étude d'impact soulignait la nécessité d'apprécier le flux de véhicules supplémentaires engendrés par le projet au regard du fonctionnement actuel du quartier, dans la mesure où la seule desserte routière, la rue du Frère Louis, est une voirie riveraine étroite et à sens unique.

S'il est concevable que cet aspect ne présente pas de réelle difficulté comme le conclut l'étude d'impact, il aurait toutefois été utile d'accompagner cette affirmation d'une justification plus construite.

L'étude d'impact présente les résultats des données de comptages routiers effectués par la Direction Générale des déplacements de Nantes Métropole : 2800 passages par jour sont recensés dans la rue du Frère Louis. Or le projet implique une augmentation du trafic dans la rue estimée à 30 % tout en réaffirmant la prédominance actuelle de l'usage de la voiture individuelle dans les déplacements domicile-travail.

L'étude d'impact nuance les effets de ces estimations d'augmentation de trafics dans une rue étroite et à sens unique, par la mise en avant de mesures d'incitation à l'utilisation des transports en communs et la projection d'un élargissement de la rue du Frère Louis à une échéance ultérieure et non connue.

En tout état de cause, la proximité du pôle multimodal de Pirmil (lignes de bus, de Tramway...) assure effectivement une bonne desserte du secteur par les transports en commun.

Gestion des terres polluées

Les mesures de gestion préconisées par le bureau d'études BURGEAP sont adaptées aux usages futurs du site et permettront de supprimer l'exposition à la pollution.

En complément, il sera nécessaire de conserver en mémoire à la fois la connaissance de cette pollution et les mesures de gestion prises (documents d'urbanisme, actes notariés ou inscription aux hypothèques) et une information devra être faite aux futurs acquéreurs et locataires.

Compte-tenu de la solution retenue (excavation et exportation), il ne devrait pas être nécessaire d'assortir le projet de servitudes particulières (sauf en cas de pollution résiduelle).

4.3 Effets cumulés avec d'autres projets

L'étude d'impact recense les projets susceptibles de produire des effets cumulés avec le projet de la Persagotière et conclut à des impacts cumulés négligeables voire nuls. Si la présentation des projets est tout à fait satisfaisante, le raisonnement conduisant à exclure la possibilité de cumul d'impact mériterait d'être parfois davantage explicité.

L'étude d'impact incluant par ailleurs le projet de réaménagement de l'Institut Public de la Persagotière situé immédiatement au nord du projet, ce dernier n'a dès lors, pas à être traité dans la partie relative aux impacts cumulés.

Résumé non technique

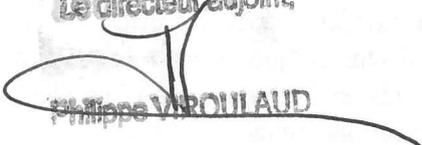
Le résumé non technique, prévu par l'article R-122-5 du Code de l'environnement doit permettre de faciliter la prise de connaissance par le public des informations contenues dans l'étude d'impact, de bien identifier les enjeux du projet et de comprendre les solutions retenues pour en tenir compte.

Il est globalement de bonne qualité mais fait l'objet des mêmes observations que celles relevées dans l'étude.

5 – Conclusion

Le projet de lotissement de la Persagotière vise opportunément à concilier densification urbaine, accueil de nouvelles populations en centre-ville et valorisation d'un site d'intérêt. Les principaux enjeux qui ont motivé sa soumission à étude d'impact – pollution de sol, insertion paysagère et gestion des trafics – sont globalement bien pris en compte, même si l'étude gagnerait à être plus précise ou mieux illustrée sur quelques points ponctuels développés ci-avant.

Le directeur adjoint,


Philippe VIREUILAUD